

児童福祉の対策と実態に関する一考察

——終戦から児童福祉法制定まで——

林 俊 光

第2次世界大戦の敗戦は、我が国のその後の姿に大きな影響を与えた。本論では、敗戦直後から児童福祉法制定までの数年間の我が国の児童福祉対策について、京都市の状況とも関連させつつ考察したい。

序

敗戦直後の我が国は、国土の46%を、国富の43%を失ない白旗を掲げた。88の都市が戦渦のために焼土となり、生産力はわずかに戦前の20%を残しているに過ぎなかった。日本列島の4つの限られた島に8,000万人の疲れた人々がひしめいていた。そのさなかに600万人の在外同胞が帰国して来た状況であったのである。⁽¹⁾

連合国軍は、軍事占領し、軍政により敗戦国軍隊の解体、その政治・経済制度の非軍事化・民主化を実施し、戦争主謀者を戦争犯罪人として捕え、軍事裁判にかけて処罰した。これが第2次世界大戦の戦後処理の特色であるといわれているが、我が国の場合は、実質的には、マッカーサー (Douglas MacArthur) を総司令官としたアメリカに占領された。

マッカーサー司令部によって、婦人の解放、労働組合の助長、教育の民主化、専制政治からの解放、経済の民主化の5項目の所謂「民主化」指令が発せられたものの、一方では国民生活はまさに悲惨そのものの状況であった。すなわち軍需工場における一斉の首切りで400万人が職を失なったといわれているし、また、軍隊からの兵士の復員、海外からの引揚げで、昭和21年春には1,000

万人の失業者（完全失業者だけで600万人）が存在していた。⁽³⁾ インフレーションは、かつてない激しさで進行し、物価は暴騰し、政府の対策もその効果は少なかった。なかでも食糧危機は最も深刻で、米作は、労働力不足、肥料の欠乏等の悪条件が重なり、昭和20年秋の米は、明治38年の冷害の年以來、平年のわずか60%程度の収穫量という大凶作となった。⁽⁴⁾ さらに、復員や引揚げによる需要人口の増加、占領による輸入の断絶、供出制度の弛緩などの諸要因が加わって食料危機は極めて深刻なものであった。配給による主食も、米麦は少なくなり、芋やとうもろこし、さらには大豆カスまでもが配給され、それも21年には遅配・欠配も起るような状況となった。それ故、多くの人々は、栄養失調に陥り餓死者も少なくなかった。このような食状況に併せて、着ているものといえはボロをまとっているだけ、住んでいる所といえは空襲の廃墟のバラックでようやく雨露をしのげ、あるいは三畳ないし四畳半の一室に一家族数人が屯しているような有様であった。それは、戦争の末期よりもさらに悲惨な、考え得る限りのどん底の生活であったのである。⁽⁵⁾ そして、このような状況は尚数年の間続いたのである。このような窮乏状況を吉田久一は「国民生活の『総スラム化』」とでも称すべき、底辺での均等化現象は、すでに生活者個人の手を離れたものであるが、その生理的『貧困』は、国家の秩序が崩壊し、またよってたつ階層形成の条件も喪失しているので、国民が目前で解決しなければならない貧困でもあった⁽⁶⁾と述べている。

このような大人ですら生きるのがやっとであった敗戦直後の社会の、混乱と窮乏のなかで、その影響を最も受けたのは他ならぬ児童であったといえる。

我が国の児童福祉は、戦後、児童福祉法を制定したことで大きな第一歩を踏み出した。同法の特徴は、児童の保護を中心とした所謂要保護児童対策に留まらず併せて次代の社会を担うすべての児童の福祉を積極的に助長・推進するというものである。

1. 終戦直後の児童の状況

児童福祉の具体的・实际的展開の柱となるものは、いうまでもなく昭和22年

に制定された児童福祉法である。ところが、実際には、昭和20年8月の所謂終戦から22年12月の同法制定までの間に、極めて保護を必要としている児童が巷にあふれていたのである。また、このような状況は、終戦以前、戦争中から戦災孤児を中心とした要保護児童が街をさまようという形で既に存在しており、結果的にみて、終戦を契機として、これが一挙に表面化し、要保護児童が街にあふれるという状況となったのである。それはすなわち、終戦直後の児童対策は、街にあふれた児童に対する保護の最重要性・緊急性を有していたことを意味している。それ故、当時の児童問題については「疎開児童問題、乳幼児の保健衛生状態の悪化、少年の非行化、戦災孤児並びに引揚孤児の街頭浮浪問題、精神異常児問題に⁽⁷⁾関心が集った」のである。これらの諸問題の中でも、先ず戦災による浮浪児及び孤児、引揚孤児に対する保護を最優先課題の一つとして挙げる事が出来、また、これが、この時期の児童問題の大きな特色であったともいえる。

戦災孤児は、全国的に空襲を受けた結果として相当数の発生をみたものである。一部の児童は浮浪児として徘徊したものもあるが、空襲後の罹災地で戦災迷子の形で表出したものが多いといえる。彼らは、親戚の引受手のある場合はその親戚に引渡され、それが無い場合は、養子として養育されたり或いは国の機関で育成されたりした。また、当然のことながら、この時期に施設へ収容された戦災孤児の多くは、食糧難による栄養失調をはじめとして様々な心身の病気を患っていた。東京の例ではあるがその状況を次に挙げておきたい。

東京都養育院安房分院の5～15歳の児童140名の矢崎館山保健所長による調査結果である。

栄養状態 甲3・乙20・丙61・丁56,

歩行困難21, むくみ4, 不活潑47

表情なし44, 無表情4

疾病トラホーム90, 疥癬79

空襲・戦災に因って孤児となった児童は、昭和21年当時、全国で乳幼児816名、学童⁽⁸⁾4,852名、合計5,667名と報告されており、地域別にみると、最も多いのは東京都で乳幼児学童併せて934名とも⁽⁹⁾1,169名ともいわれている。また、関西地方では、大阪が570名で563名の広島と肩を並べる程度に多く東京都に次い

であり、兵庫・愛知・新潟もまた多くの孤児が発生した。しかし、同じ関西地方であっても京都は爆撃を免れたこともあり、その数は極めて少なく学童のみ25名と報告されている。⁶³

さらに、これらに併せて浮浪児対策も重要な課題であった。当時の浮浪児は、主として駅や公園に屯していた。例えば、東京都の場合、戦時中においても上野公園等に群をなしており、昭和20年9月25日に行なわれた浮浪者狩で、328名の浮浪者に混って、65名（少年56・少女9）の児童が発見されている。彼らはすぐに民間の社会事業施設に収容されたが、すぐに元の場所に逃げ帰っている。また、東北線、上越線、信越線等に神出鬼没し、乗客の慈悲心、同情心を狙い、イモや白い飯米をむさぼり喰っていたのである。そして、彼らは序々に浮浪性を発揮し、当時の国内の食糧難と共に大きな問題となっていた、と報告されている。⁶⁴

また、大阪においては、昭和20年1月に始まった空襲が8月までの間に概ね30回にもおよび、その為、終戦時には全戸数約65万戸の内、約31万戸が戦災により焼失したといわれている。正に焼け野原となった大阪で、浮浪児は、浮浪者と共に大阪駅構内及び周辺のガード下や地下道、天王寺公園等にたむろし、ボロをまとい食を求めてさまよっていたのである。大阪市は、20年3月から当時の国鉄大阪駅と天王寺駅とに戦時相談所を開設し（終戦～21年2月まで天王寺のみ一時閉鎖）、8月には市民案内所と改称して、増加する一方の浮浪者や引揚者、そして孤児に対して、適切な助言を与えたり、他の専門機関を紹介したり、或いは適当な施設へ送りこんだりしていた。20年11月から23年3月末の間に、同所が他の施設へ送った14歳以下の児童についてみると、主には児童施設へであるが、それ以外の老人施設の悲田院にも総収容人員833名の内、7歳以下233名、14歳までの児童145名が一時的にはあるが収容されていたのが注目される。⁶⁵

大阪市において、浮浪児の屯が目立つようになったのは、20年9月頃からであり、その状況は「大阪駅及天王寺駅前に於ける復員軍人休憩所は先ず戦災孤児蟄集の中心となり、此処に於ける残飯給与のよいこと、即ち稼ぎやすいことは、必然的に他の浮浪児や食事情に悩む一般家庭の子女をも誘引して、忽ちに

してこの休憩所は浮浪児育成の温床たるの観を呈するに至った。更には終戦と共に駅付近に現出した自由市場の繁栄は、浮浪児育成の第二の温床ともなっており、茲に両駅を中心とする地域は、市内浮浪児の大半を吸収し、浮浪児は浮浪児を生み⁶⁹の現象を起こしていたのである。この浮浪児を早期に発見し保護を加えたり施設に送る役割も併せ持っていたのが先述の市民案内所であった。大阪市では、浮浪児数に関して明確な把握が困難としつつも、21年5月末現在で約400名と推定しており、その内233名を13施設で収容をしている。これら児童の分布をみると、2～4歳12名が母親と浮浪中保護されており、学齡児である8歳～14歳が165名(70.8%)を占めている。年齢別には、10歳児が34名(14.6%)で最も多く、12歳32名(13.7%)、14歳、15歳それぞれ25名(10.7%)と続いている⁶⁷。

最後に引揚孤児の状況についても少し触れておきたい。引揚孤児に対する保護は、終戦直後に、ダバオ、ミンダナオ島からの孤児を収容するために、鹿児島県や広島市に施設が設けられたのをはじめとして、終戦の翌年の12月までに全国に268カ所の施設が設置され、7,615名(男子3,127・女子1,787・男女不詳2,701)の引揚孤児が収容された⁶⁹。しかしながら、収容されずに浮浪している引揚孤児を含めるとこの当方で約1万人はいるといわれた⁶⁸。

ところが、保護収容されても彼らには大きな問題が存在していた。即ち、帰国をして来た状態が栄養失調の場合が多く、従って乳幼児死亡率が非常に高かったのである(表1参照)

表1 死亡率の比較

	昭和22年	昭和60年
0 歳	76.7	5.5
1 ～ 4	926.8	48.8
5 ～ 9	207.7	21.1

※ 「厚生白書」平成元年版「国民の福祉の動向」
昭和61年版より作成

- ・死亡率は0歳児は人口千対、1～4、5～9歳は人口10万対の数字である。
- ・なお昭和22年の1～4、5～9歳の死亡率は昭和25年の数字である。

2. 児童福祉対策の展開

戦後の児童福祉は、昭和22年12月に制定された児童福祉法を根幹として展開されてきた。しかし、実際には終戦から同法の制定までの所謂終戦直後の混乱期に既に緊急対策として展開されている。ここでは、この間に出された児童保護の為の通知とその内容を中心に考察したい。

戦後最初に出されたものとして挙げることができるのは、「戦災孤児等集団合宿教育に関スル件」である。これは厚生省ではなく、集団合宿教育について文部省国民教育局長から地方長官宛に、文部次官から地方総監宛に、昭和20年9月15日付で出された通牒である。つまり、「時局ノ急転ニ伴ヒ戦災孤児及集団疎開並ニ集団引揚ノ児童ニシテ家庭ノ事情等ニ依リ之ガ引揚困難ナル児童」を対象に教育対策として集団合宿教育を実施するためのものである。しかしながら、その対象をみた場合、管轄の違い、目的の違いはあるが、広い意味での児童保護対策であると位置付けることが出来ると考える。なおこの通牒による戦災孤児等合宿教育所は、9都市で戦災学童25,000名が養護されていた⁹⁾。

この通牒が出されて5日後の同年9月20日付で「戦災孤児等保護対策要綱」が次官会議決定として出された。これは「大東亜戦争ノ災禍ニ因ル孤児増加セル現況」を思い合わせたものであり、保護の対象は「主トシテ今次戦争下戦災ニ因リ父母其ノ他ノ適当ナル保護者ヲ失ヒタル乳幼児学童及青少年」であった。そして、その保護の方法として (1)個人家庭ヘノ保護委託 (2)養子縁組ノ幹旋 (3)集団保護 の3点が挙げられているので、その内容をみてみると、

- (1) 個人家庭ヘノ保護委託ハ孤児ニ対スル理解ト保護育成ノ熱意ヲ有スル宗教家、教育者其ノ他善良ナル家庭ヲ選定シ之ヲ為スモノトス

個人家庭ヘノ受託サレタル者ニ対シテハ受託家庭ハ家族の一員トシテ家庭の雰囲気ノ裡ニ育成セシムルモノトス

- (2) 養子縁組

養子縁組ハ孤児ノ保護育成ニ熱意ト能力ヲ有スル適当ナル家庭ニ付之ガ幹旋ヲ為スモノトス

(3) 集団保護

孤児ノ集団保護ハ適當ナル施設ニ收容シテ之ヲ為スモノトス

前項ノ施設ハ政府ニ於テ直接之ヲ設クルノ外公団体、恩賜財団戦災援護会等ヲシテ之ヲ設置セシムルモノトス。

学童及青少年ニ対スル集団ニ依ル保護育成ハ家庭的環境ノ裡ニ特ニ精神的訓化ニ重点ヲシムルモノトス

と、述べられている。当時の社会的混乱状況を考えると、正確な戦災孤児数の把握は不可能であるように思われるが、社会事業研究所の数字によると、2,837名で、東京都の戦災孤児は1,169名であり、その内824名が親戚其の他により引き取られ、345名は疎開学寮に一時收容されている。

次いで成された対策は、翌21年4月15日付の厚生省社会局長名の通牒「浮浪児其の他児童保護等の応急措置実施に関する件」である。これは、児童保護の施策を実施しているものの「戦災孤児其の他にして停車場、公園等に浮浪するもの不尠之が保護不徹底の向存」として、より保護の推進を計ったものであった。また、これは内務省警保局とも打ち合わせを済ませて、警察関係にも連絡されている。さらに、20年10月に入って上野の浮浪児が増加の一途をたどっており、一旦下谷の国民学校に移されていたが、翌21年3月下旬に至って、再び浮浪性を発揮し上野駅方面に現われた、という状況もあり、児童保護の緊急性に併せて治安上の要因も多分にあったといえる。本通牒の主な内容は次の通りである。

- (1) 停車場、公園其の他浮浪児の徘徊する虞ある場所を、社会事業主務官吏の他少年教護院職員、少年教護委員、方面委員、社会事業団体職員、警察官吏をも活用して随時巡察して浮浪児の発見に努め適切なる措置を講じる。
- (2) 必要なる場所に公共又は団体経営に依る「児童保護相談所」を設置する
- (3) 都道府県児童保護主管課に「児童保護相談所」を設ける。また、必要なる地方事務所、市役所、区役所及町村役場にも「児童保護相談所」を設置すること。
- (4) 発見したる浮浪児は、台帳に記入して保護事業に活用すること。

- (5) 警察が発見した浮浪児等は直ちに「児童保護相談所」へ連絡すること。
また犯罪容疑のある場合も年少者は他の容疑者と区別して処遇上特に配慮すること。
- (6) 児童保護施設に於ける必要物資の整備並に施設の拡張及増設に努めること。
- (7) 都道府県に児童保護委員会を置き、保護指導に当ると共に児童保護の根本施策を研究実施すること。この委員会は概ね児童保護其の他社会事業主務官吏、学校長其の他教育関係者、判事検事及少年保護司、少年教護院長及矯正院長、警察官、少年教護委員、方面委員其の他社会事業に熱意を有する者、医師、児童保護施設の責任者、其の他児童保護に熱意と能力とを有する者に依って組織する。

表2 浮浪児保護状況調

月	当月中浮浪児総数			当月中保護その他減耗数			差引月末浮浪児数		
	男	女	計	男	女	計	男	女	計
4	2,031 (390)	627 (124)	2,658 (514)	856 (150)	300 (54)	1,156 (204)	1,175 (240)	327 (70)	1,502 (310)
5	2,136 (314)	496 (91)	2,632 (405)	1,140 (238)	212 (48)	1,352 (286)	996 (76)	284 (43)	1,280 (119)
6	2,661 (560)	522 (89)	3,183 (649)	1,071 (250)	173 (38)	1,244 (288)	1,590 (310)	349 (51)	1,939 (361)
7	2,496 (494)	584 (88)	3,080 (582)	1,252 (258)	262 (38)	1,514 (296)	1,244 (236)	322 (50)	1,566 (286)
8	2,761 (616)	618 (81)	3,379 (697)	1,399 (345)	312 (45)	1,711 (390)	1,362 (271)	306 (36)	1,668 (307)
9	2,821 (599)	583 (81)	3,404 (680)	1,527 (319)	269 (43)	1,796 (362)	1,294 (280)	314 (38)	1,608 (318)
計	14,906 (2,973)	3,430 (554)	18,336 (3,527)	7,245 (1,560)	1,528 (266)	8,773 (1,826)	7,661 (1,413)	1,902 (288)	9,563 (1,701)

※ () 内の既往において保護されたことのある浮浪児を示す。

※ 「児童福祉法成立資料集成 (上巻)」及び「日本の社会事業」より作成

この実施に対して「徒なる形式的措置を廃し具体的問題を着々解決する様努むること。……徒に行政区画、管轄区域等に拘泥して為に保護を怠る如きことなく進んで保護指導を為す様努めしむること」と保護を最優先させている一方で、経費に関しては厚生省で配意中だが、急を要する故地方費その他で適宜措置する旨通達している点からも、この当時の浮浪児対策の緊急性及び重要性が推察できるのである。

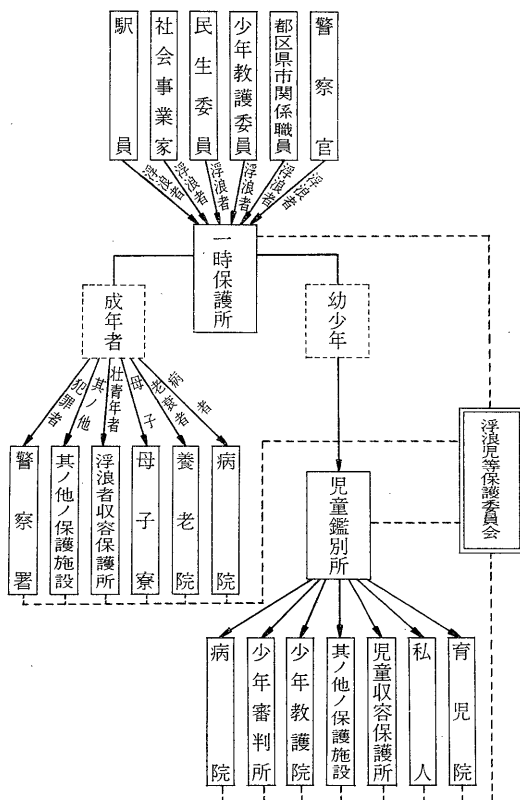
この通牒の中で厚生省は、浮浪児保護状況を毎月調査し翌月15日迄に報告するよう都道府県に指示を出しているが、その昭和21年4月から9月の保護浮浪児数は（表2）の通りである。尚、同年3月末の浮浪児保護収容施設は、93カ所、収容人員1,984名である。

全国を対象とした応急措置としての児童保護対策の通牒が出された5ヵ月後の、同年9月19日に厚生次官通牒「主要地方浮浪児等保護要綱」が東京、神奈川、愛知、京都、大阪、兵庫、福岡各地方長官宛に出された。これは、戦災孤児、引揚孤児、家庭生活を失った児童が街頭を浮浪する状況が現れたのに対応して、京浜、中京、京阪神、北九州の主要地方の児童保護に重点を置いたものである。そして、①従来の保護対策が拡大し、関係機関も多岐に亘り錯綜する状況に対して、保護の系列の明確化、機関の協力態勢の確立、保護施策の合理化を図り、それぞれの機能を最高度に発揮できるように実働的組織を整備確立する、②発見した要保護者に対し、その特性に応じた保護をするため撰別機関を整備する、③浮浪癖及び怠惰癖の少ない要保護者に対しては、国又は公共団体自ら経営管理する特別保護施設を設ける。を趣旨とし、具体的要領としては、大きく（1）発見（2）撰別（3）保護施設収容後の保護に分けられている。

（1）発見は、さらに①常時発見 ②一斉発見 ③巡廻発見とし、常時に、定期的且つ一斉に、随時、と浮浪者の発見に当たったのである。

（2）発見された浮浪者は一時保護所に送致され、そこで検疫（DDT散布等）医療、衛生（入浴、理髪等）の処理を受け、衣服の給与や給食を受けた後、その先成年者と幼少年など処置が変えられる。本論のテーマである幼少年についてみると、彼らは児童鑑別所に送られるか、親権者又はこれに代るべき者がいる場合は調査の上引渡される。児童鑑別所に送られた場合は、そこで性格、心

図1 主要地方浮浪児等保護要綱図解



「児童福祉法成立資料集成（上巻）」所収

理，知能，健康等綿密な検査を受け，その特性に適する施設（児童保護収容所，少年教護院，育児院，私人，病院等）に収容又は委託される。

(3)保護施設収容後の保護も，一時保護所の処置を引き継いでいく故，浮浪者収容保護所と児童収容保護所に分けられるがここでも前項に倣って児童収容保護所についてみる。①児童の年齢特性等により適宜細分化し，それぞれ指導員及び保姆を配置して家庭的構成として，1～2ヵ月間で正常生活の訓練，規律生活の習性の体得，純情従順な素地を培養する。②児童の成績に応じて保護所内で普通教育を行ない，可能な時期に近隣学校に通学させ普通教育の履習を図る。③概ね普通教育を修了した者については，保護所内で職業補導を行った

り、必要によっては技能修得就職斡旋、資金資料の給貸与、農地斡旋等の措置を講じる。

さらに収容保護所の設置運営についても触れている。位置については、被収容者が児童である故特にその環境に留意し、教育、保健、衛生等に適した地を選定する、とし、またその成否がそこに携わる人の如何にある故その人選に留意が必要であり、社会事業特に児童保護に知識経験ある社会事業家、教育家、宗教家等を選定し一定期間の講習により養成をしてこれに充てるとしている。

以上挙げたような対策が終戦直後の我が国の児童福祉対策として展開された。しかしながら、最初に挙げた文部省の通知を除く対策は、実際には、いわゆる「狩込み」と呼ばれた街頭浮浪児に対する強制的収容であった。当時浮浪児は靴みがき、新聞売り、煙草売り、ヤミ市手伝いをするなどしていた。いわば一社会人でもあったわけで、彼らにとっては無理矢理収容された上に規則正しい生活を強いられるなど全く不本意であり、結果的に脱走を繰り返すことになり、浮浪児対策が最大の課題であったにもかかわらず根本的な解決とはならなかった。

厚生省は、戦後の孤児保護対策の資料作成作りの一環として、「全国孤児一斉調査」を実施する旨の通知を昭和22年12月6日付で出し、同調査は昭和23年2月1日午前0時時点で全国を対象として実施された。結果は、孤児総数123,504名（内7,080名が浮浪経歴あり）であった。

そして、この調査の通知が出された直後の12月12日に児童福祉法が制定されているのである。しかし、法が制定されたから状況が一変したわけではない。浮浪児対策は制定後も続けられており、「浮浪児根絶緊急対策要綱」（昭和23年11月5日付）が出されており、これが厚生次官・国家地方警察本部次長・文部次官・運輸次官・労働次官の連名で出されている点からも、この対策に国を挙げて取り組む姿勢が感じられる。

なお、昭和22年5月には、第1回の全国児童福祉週間が開催され、またその一環として全国児童福祉大会や孤児援護対策懇談会、孤児援護対策全国協議会などが行なわれ、公民関係者挙げての児童問題への取り組みがなされていたのである。

3. 京都市における児童保護の展開

京都市は「神社、仏閣を始め学校、図書館、美術館、博物館その他名所史跡が多く、この中に我々の文化的にも相当の参考資料になるものもある。つまり京都の施設は殆どが非戦闘的なもので取り立てて爆撃目標するものはなかった⁽⁸⁾」という理由で空襲を受けておらず、殆んど無傷の状態で終戦を迎えた。無傷とはいうものの、それは外見上街並みのことだけで、市民生活は他都市と同様に悲惨であったことは言うまでもない。

当時の京都府の状況をみると、285名の戦災・引揚孤児が、8カ所の孤児収容施設で収容保護されている（昭和21年11月30日現在、同胞援護会調⁽⁹⁾）。それが、翌年の6月15日付の児童局養護課による「未収容の浮浪児数調」によると、107名（内36名孤児）の児童が未収容児として挙げられている⁽¹⁰⁾。さらに、児童福祉法の制定直後の昭和23年2月1日の「全国孤児一斉調査」によると、京都府の孤児総数は、4,608名となっており、同調査における大阪府4,431名、兵庫県5,970名と殆んど大差のない数字となっている⁽¹¹⁾。表3は、昭和21年時点と推定される空襲、戦災に因り孤児となった乳幼児及学童の数と、昭和23年の全国一斉調査の結果である。これを先に述べたいくつから数字と合わせて考えられることは、概ね2年間に空襲を受けていない京都（それも中心は京都市といえる）への児童の大規模な流入があったということである。但し、前述の文では、浮浪児数及孤児数とを明確に区分していないが、これらの数字から総合

表3 戦災空襲による孤児数

	昭和21年(a)	昭和23年(b)	増加率(b/a)
京 都	25	4,608	184.3
大 阪	570	4,431	7.8
兵 庫	385	5,970	15.5
全 国	5,667	123,504	21.8

「児童福祉法成立資料集成（上巻）」及び「養護施設三十年」より作成

的に推察できると考える。

京都市における戦後の児童対策のスタートは、やはり浮浪者対策であった。終戦当時の浮浪者が集中していたのは京都駅であり、そこは「冷えこんだコンクリートの上に、はだかの浮浪者が、いっばいで、歩道を歩くことが出来ない⁶³ほど」の状況であった。これらの浮浪者に大阪、兵庫等から流入したと考えられる児童も含めて、多くの児童が混じっていたことは疑う余地はない。

当時京都市には、明治中頃に創設の歴史をもつ3つの施設が既にあり児童の保護に当たっていた。そして、さらに終戦後の混乱時に戦災孤児や浮浪児の収容保護対策の施設として、相次いで4カ所（確認分のみ）が設置された。

ここで設立された順に施設の概略をみておきたい。⁶³

先ず一番最初に創設されたのは、宣教のため日本に住みついたフランス人シスターセントメリー他3名によって明治19年中京区六角通烏丸西入ルに民家を借りて孤児を受け入れた「京都センタンファンズ」である。児童の数が増加するのに伴って住居も狭隘となった為、2度の移転の後、明治22年に河原町三条上ルの元府知事旧邸を入手し居を定めた。収容児童52名。終戦当時は、天主教教会附属和洋技芸学園内とあり、その後、昭和28年名称も京都聖嬰会と改め、園舎も新築、現在地（北区衣笠）に移転している。設立期には、「仏教国日本、なかでも京都に外人女性が住みだしたと自体、当時の市民に奇異を与えた」と述べられている。⁶⁴

次いで、明治26年平安徳義会附属孤児院が設立されている。同施設は、儒学の影響を強く受けていた青年5名（田中泰輔、森嶋将造、鈴木萬年、木村平次郎、川嶋芳次郎）が設立した平安徳義会の会規則第6条第3項事業ノ大成ニ従テ施療医院若クハ育児院ヲ設置シ事実ノ惻然ナル病者ヲ治療シ或ハ孤児及棄児ヲ養育スル事、に基づいて創設されたものと推察できる。会自体は、明治23年に先の5人が設立したものであり、その本部事務所を下京区堺町通三条下ル道祐町に置いていた。それに北接した本派本願寺末の光浄寺の2階を孤児院として借入れてスタートしたのが現在の平安徳義会養護園である。記録では、明治26年6月11日と記されている。同施設は、30年9月に堺町通四条下ル八百屋町に移転、さらに36年12月上京区二条通疎水西入（現左京区岡崎最勝寺町）に移

りその地で終戦を迎えた。なお、この地に移転して後に乳児院、保育所を併設し児童保護事業に資している。また、養護園と乳児院は、昭和41年に現在地（西京区大原野）に移った。

そして明治38年4月に平安養育院が創設された。当時は日露戦争の為の生活苦に迫られた母子世帯や孤児が続出していた。西陣織物商であった丹治直次郎は、母の遺産5万円を原資として、当時京都市内で、「棄児、孤児、基他貧困者の哺乳児の養育するの機関乏しきを見」本院を創設したものである。同院は、その後大正7年丹治氏個人から、同氏が浄土宗の篤信者であり知恩院の信徒でもあったこともあり知恩院に寄付された。同院は、当初は下京区麩屋町松原下ル鱗形町に創設され、その後大正年間の殆んどを上京区岡崎（現左京区岡崎）で過し、同14年に上京区鞍馬口通寺町上善寺門前町へ移転、さらに昭和10年他に現在地（知恩院山門前）へ移転して現在に至っている。

以上述べた3施設が、戦前から設置され所謂終戦の混乱期に窮地におかれた児童の窮状を救うため奮闘したのであった。しかし、既存の施設で収容できるような状況ではなく、政府の緊急対策に対応した緊急保護施設を京都でも設置し、その状況の緩和に対処した。そこで設置されたのが、若宮寮であり、京都市指月寮であり積慶園であり、その積慶園の女子寮として設立された北山寮（現つばさ園）である。

当時京都駅からトラックで浮浪児を運んで浮浪者一時保護所若宮寮へ収容し、そこから収容施設へ運んだ。しかし実際には、既存の施設には既に児童がいた訳であるから、駅で収容された児童は、新設施設を中心に詰めこまれていたのである。しかも「夜収容すると、朝にはもうおらぬ」という状況であったので、児童の収容作業自体たちごっこの様相を呈していたといえる。

このような状況の中で窮状と悪戦苦闘を続けていた関係者に、希望と一筋の光を与えたのがエドワード・フラナガン神父の入洛であったといえる。フラナガンは、アメリカ合衆国ネブラスカ州オマハ市での「少年の町」の実践で我が国では有名である。彼は、当時の占領軍のマッカーサー元帥の要請で、敗戦にあえいでいた我が国の児童の保護の施設やその組織などを視察補導するために来日したものである。GHQが非常に来日に力を入れていたものの、当時児童

福祉法の法案作成の実務を担当していた松崎芳伸は「フラナガンという人は、私も初めて名前を知った程度で、はたして今日から見て、こういう方面の代表的な人物であるのかどうかの評価は、あまり定かではない」と述べている。つまり、ある意味では全く無名であったといえる。しかしながらフラナガンが神父即宗教者としての立場も併せて「いま目の前にある多くの戦災によって傷ついていた浮浪児、その他多くの子供たちは、一般の子供たちと区別しないで育てることが大事じゃないか。日本の施設の皆さんは明るい希望を持ってください、と温かく励ますような調子で感銘を与えました」と松島正儀が述懐しているような側面を持っていたことは確かである。

そのフラナガンは、昭和22年4月22日に来日し、同月28日～30日の3日間京都に滞在した。当時の京都新聞⁽⁴⁰⁾によって行程を追ってみると次の通りである。

4月28日（月）午前5時25分到着

午前 ・「積慶園」「和敬学園」訪問

※ 和敬学園は司法保護施設であった。

午後 ・「天主教女子教育院並に幼稚園」「平安徳義会」「指月寮」訪問

4月29日（火）

午前 ・戦災引揚孤児、浮浪児の各施設の代表との懇談会（於：府正庁）

午後 ・講演会（主催：京都府、於：同志社栄光館）

・「少年の町」を作る座談会（湯浅同大総長、田村府民生部長ら出席）

4月30日（水）

午前 知恩院、京都御所、川島織物、象彦漆器店、稲華美術店等訪問

午後 大阪へ向う

同日程で明らかなように、実際に訪ずれた施設は5カ所である。訪問先は様々であったが、常に微笑を浮かべ、「行くところ、明朗な笑いがみち、神のめぐみと愛の力によってきずき上げた神父の崇高な人格がしのばれた⁽⁴¹⁾」といわれている。

そして、訪問中にフラナガンに強く感銘を受けた園長があった。積慶園の園

長の古村正樹である。古村は、終戦直後の窮迫した浮浪児対策の折に、新設された施設（積慶園）の長として請われ、仏教精神を現実の社会に具現する使命を負って、浮浪児の窮状を救うために児童養護への道を選ぶに到ったのである。その彼が、施設での活動を始めて約1年6カ月の後にこのフラナガンの訪問を受けたのである。この訪問の際の、フラナガンとの施設と宗教について話を「宗教を奉ずるものにこそ、真の奉仕が出来るはずだ、と言われ心を安んじた⁽⁴⁾」と述べている。この時のフラナガンとの出会いが、それ以前から古村の持っていた強い信仰心と合わさって、それ以後の彼の社会福祉実践を支えていったといえる。わずかな時間にすぎなかったであろうと思える出会いは、古村に対して予想以上の影響を与えた。それは、出会いから約8年後に、積慶園創設10年を記念して創刊された「積慶園だより」の冒頭で、「日本より何倍かすぐれている社会保障制度がしかれているアメリカでも、国だけにたよっていたのではこうした施設の子どもたちに幸せを保障することはできない。施設自ら児童福祉——わけても施設の現状や子ども達の日頃の暮らしについて広く社会に訴え、社会の関心と理解をたかめる努力が必要である⁽⁴⁾」とフラナガンに教えられたと書いている。この年数の経過からみても、その影響力の強さは容易に推測できる。

今ここでは古村の例を挙げたが、先に松島も感銘を与えたと述べている点も併せて考えると、影響を受けたのは決して古村一人ではないといえよう。

結 び

極めて粗削りながら、終戦から児童福祉法の制定までの間の児童福祉対策と状況について考察した。近代における我が国の最大の社会変動の一つに挙げられる第2次世界大戦の敗戦は、我が国全体を混乱と貧困のどん底に突き落した。当然のことながら、児童も様々な形で混乱と窮乏を味わった。とりわけ社会的に弱者である児童にとって、この状況は、児童同様に社会的弱者である老人、心身障害者と共に、大人が味わった窮乏状況以上のものであったことは容易に推察される。また、同じ児童でも、孤児、棄児等浮浪児にとっては、自分

で自分の命を守り且つ毎日毎日を暮していかなければならないという極めて厳しい状況であったのである。このような児童にスポットを当て、その福祉と推進させるために児童福祉法を制定し、続いて児童福祉の国民的意識向上を目指して法ではなく“大人の約束事”として児童憲章を制定し、一応表面的には、児童は保護の対象とされ、その福祉は推進されてきた。

本論で考察したのは、このように児童福祉が形式的に整えられる迄の、いわば混乱期の空白部分ともいえる時期である。従って、論文中に掲げている各数字も決して確かなものであるとはいえるものではない。しかし、国を挙げて、敗戦のどろ沼状態をのりきり、その次の我が国を担っていく児童の対策が立てられていたことは確かである。本論は、その当時の児童対策の一つの流れを把握するための一管見としたい。

註

- (1) 「厚生白書」昭和33年度版, p. 33—34.
- (2) 遠山茂樹・今井清一・藤原彰「昭和史〔新版〕」昭和62年, 岩波新書, p. 249—250.
- (3) 同上 p. 256, 井上清「日本の歴史(下)」昭和58年, 岩波新書, p. 217.
- (4) 矢野一郎監修「数字でみる日本の100年, 改訂第2版」昭和61年, 国勢社, p. 177.
- (5) 井上清「前掲書」p. 217.
- (6) 吉田久一「日本貧困史」川島書店, 昭和59年, p. 414.
- (7) 吉田久一「改訂 日本社会事業の歴史」勁草書房, 昭和50年, p. 297.
- (8) 児童福祉法研究会編「児童福祉法成立資料集成(上巻)」ドメス出版, 昭和53年, p. 704.
- (9) 同上, p. 703.
- (10) 日本社会事業協会「日本の社会事業」昭和22年, p. 167.
- (11) 児童福祉法研究会「前掲書」p. 703.
- (12) 日本社会事業協会「前掲書」p. 160—161.
- (13) 大阪社会事業史研究会「弓は折れず, 中村三徳と大阪の社会事業」昭和60年, p. 271.
- (14) 同上, p. 280—281., 四恩学園「願わくは衆生と共に」p. 104. を参照.
- (15) 大阪市社会部「浮浪児調査報告」昭和21年7月, p. 1.
- (16) 同上, p. 2.
- (17) 同上, p. 8—10.
- (18) 日本社会事業協会「前掲書」p. 169.
- (19) 同上, p. 170.

- ⑳ 積惟勝「疎開学童寮から養護施設へ」全社協養護施設協議会『養護施設三十年』昭和51年, p. 104. 所収。
- ㉑ 児童福祉法研究会「前掲書」p. 337. 所収。
- ㉒ 社会事業協会「前掲書」p. 167.
- ㉓ 児童福祉法研究会「前掲書」p. 342-344.
- ㉔ 社会事業研究所「前掲書」p. 161.
- ㉕ 児童福祉法研究会「前掲書」p. 345. による。
- ㉖ 同上, p. 345-347. による。
- ㉗ 全社協養護施設協議会「養護施設三十年」昭和51年, p. 327.
- ㉘ 京都新聞(昭和20年9月27日)。
- ㉙ 児童福祉法研究会「前掲書」p. 704.
- ㊱ 同上, p. 835.
- ㊲ 全社協養護施設協議会「前掲書」, p. 88-89.
- ㊳ 積慶園「積慶園座談会」昭和26年, p. 4.
- ㊴ 「全国児童福祉施設要覧」S B B福祉総合研究所, 昭和62年, 京都養護施設長会・京都養護施設研究会「竹径」創刊号, を参照。
- ㊵ 京都養護施設研究会他「前掲書」p. 255.
- ㊶ 「感化救済事業概要」明治22年, 内務省地方局, p. 25.
- ㊷ 松尾信亮「平安養育院八十年史研究序説」(華頂短期大学研究紀要第31号, 昭和61年所収) 参照。
- ㊸ 積慶園「前掲書」p. 4.
- ㊹ 全社協養護施設協議会「前掲書」p. 62.
- ㊺ 同上, p. 62.
- ㋀ 京都新聞(昭和22. 4. 25~22. 4. 30, 22. 5. 2)
- ㋁ 同上(昭和22. 4. 30)。
- ㋂ 積慶園「前掲書」p. 20.
- ㋃ 積慶園「積慶園三十年史」昭和53年, p. 33.

参 考 文 献

- 吉田久一「日本貧困史」川島書店, 昭和59年。
吉田久一「改訂日本社会事業の歴史」勁草書房, 昭和50年。
日本社会事業協会「日本の社会事業」昭和22年。
児童福祉法研究会「児童福祉法成立資料集成 上巻」昭和53年, ドメス出版。
全社協養護施設協議会「養護施設三十年」全国社会福祉協議会, 昭和51年。
全社協養護施設協議会「養護施設の40年」全国社会福祉協議会, 昭和61年。
「積慶園三十年史」積慶園, 昭和53年。
「創立百周年記念誌 徳義」平安徳義会, 平成2年。